ĢENERĀLADVOKĀTES JULIANAS KOKOTES [*JULIANE KOKOTT*]
SECINĀJUMI,
sniegti 2016. gada 21. aprīlī*

Lieta C-147/15

Provincia di Bari
pret
Edilizia Mastrodonato srl
(*Consiglio di Stato* (Augstākā administratīvā tiesa, Itālija)

lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu)

Direktīva 2006/21/EK — Ieguves rūpniecības atkritumi — Direktīva 1999/31/EK — Poligoni — Slēgta karjera aizbēršana ar atkritumiem — Atkritumu reģenerācija

I – Ievads

1. Itālijas Apūlijas reģions Tiesai atkārtoti uzdod ar vides tiesībām saistītus jautājumus, – kā saskaņā ar Dabisko dzīvotņu direktīvu** ir vērtējami kādas pilsētas pašvaldības konkrēti lēmumi?*** Vai attiecīgā direktīva liedz putnu aizsardzības teritorijās ierīkot vēja ģeneratorus?**** Un vai tur atradās nelikumīgs atkritumu poligons vai nē?***** Tie ir tikai daži piemēri par tiesvedībām vides jomā no attiecīgā reģiona.

2. Iespējams, šie gadījumi ir paaugstinājuši kompetento iestāžu problēmu izpratnes līmeni, tādēļ tās kritiski aplūko plānus aizbērt kādreizējo karjeru ar atkritumiem. Tām ar attiecīgā projekta atbildīgo personu ir domstarpības par to, vai ir piemērojamas Poligonu direktīvas****** stingrās prasības vai tikai vispārējās tiesības atkritumu apsaimniekošanas jomā.

3. Domstarpības balstās uz apstākli, ka jautājumā par izrakto tilpju aizbēršanu ar atkritumiem Direktīvā par ieguves rūpniecības atkritumiem******* ir atsauce uz Poligonu direktīvu. Tiesai tagad ir jānoskaidro, vai tā ir atsauce uz juridisko pamatojumu vai juridiskām sekām, tātad, vai jābūt izpildītiem nosacījumiem, lai piemērotu Poligonu direktīvu, vai arī tās juridiskās sekas ir piemērojamas aizbēršanai, neveicot izvērtējumu. Šo jautājumu ietekmē atšķirības starp atsauces formulējumu dažādās valodu redakcijās.

* Oriģinālvaloda – vācu.

** Padomes 1992. gada 21. maija Direktīva 92/43/EEK par dabisko dzīvotņu, savvaļas faunas un floras aizsardzību (OV L 206, 7. lpp.).

*** Spriedums Komisija/Itālija (C-179/06, EU:C:2007:578).

**** Spriedums *Azienda Agro-Zootecnica Franchini* un *Eolica di Altamura* (C-2/10, EU:C:2011:502).

***** Mani secinājumi lietā Komisija/Itālija (C-196/13, EU:C:2014:2162, 113.–134. punkts).

****** Padomes 1999. gada 26. aprīļa Direktīva 1999/31/EK par atkritumu poligoniem (OV L 182, 1. lpp.), kas grozīta ar Padomes 2011. gada 5. decembra Direktīvu 2011/97/ES, ar ko Direktīvu 1999/31/EK groza attiecībā uz tāda metāliskā dzīvsudraba īpašiem glabāšanas kritērijiem, ko uzskata par atkritumiem (OV L 328, 49. lpp.).

******* Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 15. marta Direktīva 2006/21/EK par ieguves rūpniecības atkritumu apsaimniekošanu un par grozījumiem Direktīvā 2004/35/EK (OV L 102, 15. lpp.), kas grozīta ar Eiropas Parlamenta un Padomes 2009. gada 18. jūnija Regulu (EK) Nr. 596/2009, ar ko atsevišķus tiesību aktus, kuriem piemēro Līguma 251. pantā minēto procedūru, pielāgo Padomes Lēmumam 1999/468/EK attiecībā uz regulatīvo kontroles procedūru (OV L 188, 14. lpp.).

4. Turklāt Tiesai vēl it īpaši būs jāizskata jautājums, vai un kādu nosacījumu gadījumā karjera aizbēršana ar atkritumiem ir atkritumu reģenerācijas vai atkritumu apglabāšanas darbība.

II – **Atbilstošās tiesību normas**

A – *Direktīva par ieguves rūpniecības atkritumiem*

5. Direktīvas par ieguves rūpniecības atkritumiem 1. pantā ir reglamentēts tās priekšmets:

"Šī direktīva paredz pasākumus, procedūras un norādījumus, lai cik iespējams novērstu vai mazinātu jebkādu iespējamu nelabvēlīgu ietekmi uz vidi, jo īpaši uz ūdeni, gaisu, augsni, faunu un floru, kā arī jebkādus saistītus apdraudējumus cilvēku veselībai, ko rada ieguves rūpniecības atkritumu apsaimniekošana."

6. Direktīvas par ieguves rūpniecības atkritumiem piemērošanas joma izriet no 2. panta:

"1. Ņemot vērā šā panta 2. un 3. punktu, šī direktīva attiecas uz tādu atkritumu apsaimniekošanu, ko rada minerālresursu ģeoloģiskā izpēte, to ieguve, apstrāde un uzglabāšana, kā arī karjeru darbi, turpmāk "ieguves rūpniecības atkritumi".

[..]

4. Neskarot citus Kopienas tiesību aktus, attiecībā uz atkritumiem, uz ko attiecas šī direktīva, nepiemēro [Poligonu direktīvu]."

7. Direktīvas par ieguves rūpniecības atkritumiem 10. pantā ir reglamentēta tilpju aizbēršana un šajā sakarā ietverta atsauce uz Poligonu direktīvu:

"1. Dalībvalstis nodrošina to, ka apsaimniekotājs, ieguves rūpniecības atkritumus ievietojot atpakaļ izraktajās tilpēs sanācijas un celtniecības nolūkos, neatkarīgi no tā, vai tie radīti ieguvē virs zemes vai pazemē, veic piemērotus pasākumus, lai: [..]

2. [Poligonu direktīva] joprojām attiecas uz atkritumiem, kas nav ieguves rūpniecības atkritumi, ko izmanto, lai attiecīgi aizbērtu raktas tilpes."

8. Direktīvas par ieguves rūpniecības atkritumiem preambulas 20. apsvērumā ir sniegts šāds attiecīgā noteikuma skaidrojums:

"Arī uz atkritumiem, kurus iepilda izraktās tilpnēs, sanācijas vai celtniecības nolūkos saistībā ar minerālu ieguves procesu, kā, piemēram, lai izbūvētu vai uzturētu piekļuves iekārtas mehānismiem, paceļamās rampas, piebūves, drošības nožogojumus vai gājēju celiņus tilpju iekšienē, ir jāattiecina noteiktas prasības, lai aizsargātu virszemes ūdeņus un/vai gruntsūdeņus, nodrošinātu šādu atkritumu stabilitāti un nodrošinātu atbilstošu uzraudzību pēc šādu darbu pārtraukšanas. Tādējādi šādiem atkritumiem nebūtu jāpiemēro šīs direktīvas prasības, kas attiecas tikai uz "atkritumu apsaimniekošanas objektiem", izņemot prasības, kas pieminētas īpašajos noteikumos par raktām tilpēm."

B – *Poligonu direktīva*

9. Poligonu direktīvas preambulas 15. apsvērums ir par atkritumu izmantošanu, lai aizbērtu tilpes:

"tā kā saskaņā ar Direktīvu 75/442/EEK inertu atkritumu reģenerācija un tādu atkritumu reģenerācija, kas nav bīstami atkritumi, ir lietderīga, ja tos var lietot labiekārtošanā/atjaunošanā un pildījumam vai celtniecības nolūkos, un tos nedrīkst apglabāt poligonos."

10. Poligonu direktīvas 2. pantā it īpaši ir definēti jēdzieni "poligons" un "apstrāde":

"Šajā direktīvā:

[..]

e) "inerti atkritumi" nozīmē atkritumus, ar ko nenotiek nekādas ievērojamas fizikālas, ķīmiskas vai bioloģiskas pārmaiņas. Inerti atkritumi nešķīst, nedeg un citādi nereaģē nedz fizikāli, nedz ķīmiski, nesadalās bioloģiski un kaitīgi neiedarbojas uz citām vielām, kas ar tiem saskaras, un tādējādi neizraisa vides piesārņojumu un nekaitē cilvēku veselībai. Atkritumu kopīgajam izskalojumam un piesārņotājvielu daudzumam tajā, kā arī izskalojuma ekotoksiskumam jābūt nenozīmīgam, un jo īpaši tas nedrīkst apdraudēt virszemes ūdeņu un/vai gruntsūdens kvalitāti;

[..]

g) "poligons" nozīmē vietu, uz kuru aizvāc atkritumus un kur veido to krājumus uz zemes vai zemē, t.i., pazemē, tajā skaitā:

   — iekšējās atkritumu novietnes, t.i., poligoni, kur atkritumu īpašnieks apglabā savus atkritumus to rašanās vietā, un

   — pastāvīga novietne, ko izmanto atkritumu pagaidu glabāšanai un kas pastāv ilgāk nekā uz vienu gadu,

bet izņemot:

   — objektus, kuros atkritumus izkrauj, lai sagatavotu tālākai transportēšanai ar nolūku reģenerēt, apstrādāt vai apglabāt citur,

   — atkritumu krāšanu (parasti mazāk nekā trīs gadus) reģenerācijai vai apstrādei vai

   — atkritumu krāšanu (mazāk nekā trīs gadus) apglabāšanai;

h) "apstrāde" nozīmē fizikālus, termiskus, ķīmiskus vai bioloģiskus procesus, tajā skaitā šķirošanu, kuros maina atkritumu īpašības, lai mazinātu atkritumu apjomu vai bīstamību, paātrinātu darbu ar tiem vai veicinātu to reģenerāciju;

[..]."

11. Poligonu direktīvas piemērošanas joma ir reglamentēta 3. pantā:

"1. Dalībvalstis šo direktīvu piemēro jebkuram poligonam, kas definēts 2. panta g) punktā.

2. Neskarot pastāvošos Kopienas tiesību aktus, šī direktīva neattiecas uz šādām darbībām:

— [..]

— inerto atkritumu lietošanu labiekārtošanā/atjaunošanā un pildījumā vai celtniecībā poligonos, ja tie ir piemēroti šim nolūkam,

— [..].”

12. Saskaņā ar 6. panta a) punktu dalībvalstīm ir jānodrošina, lai poligonos nonāktu tikai apstrādāti atkritumi:

“[Dalībvalstis veic pasākumus, lai] poligonos nonāktu tikai apstrādāti atkritumi. Šo noteikumu nevar attiecināt uz [..].”

C – *Atkritumu direktīva*

13. Savienības atkritumu apsaimniekošanas tiesību pamatprincipi ir noteikti Atkritumu direktīvā********. Tā no 2010. gada 12. decembra (41. pants) ir aizstājusi konsolidēto versiju********* iepriekšējai Atkritumu direktīvai**********, uz kuru balstās lielākā daļa esošās judikatūras.

14. Atkritumu direktīvas 3. pantā ir definēti dažādi jēdzieni:

“Šajā direktīvā piemēro šādas definīcijas:

[..]

15. “reģenerācija” ir jebkura darbība, kuras rezultātā atkritumus izmanto kādam lietderīgam nolūkam, aizstājot citus materiālus, kuri savukārt būtu izmantoti kādu noteiktu funkciju veikšanai, vai arī atkritumus sagatavo šādas funkcijas pildīšanai iekārtā vai tautsaimniecībā plašākā nozīmē. II pielikumā izklāstīts reģenerācijas darbību saraksts, kas nav izsmeļošs;

[..]

19. “apglabāšana” ir jebkura darbība, kas nav reģenerācija, pat ja tās sekundāras sekas ir vielu vai enerģijas atgūšana. I pielikumā ir apglabāšanas darbību saraksts, kas nav izsmeļošs;

[..].”

******** Eiropas Parlamenta un Padomes 2008. gada 19. novembra Direktīva 2008/98/EK par atkritumiem un par dažu direktīvu atcelšanu (OV L 312, 3. lpp.).

********* Eiropas Parlamenta un Padomes 2006. gada 5. aprīļa Direktīva 2006/12/EK par atkritumiem (OV L 114, 9. lpp.).

********** Padomes 1975. gada 15. jūlija Direktīva 75/442/EEK par atkritumiem (OV L 194, 39. lpp.), kas grozīta ar Padomes 1991. gada 18. marta Direktīvu 91/156/EEK (OV L 78, 32. lpp.).

D – *Lēmums 2011/753/ES*

15. Lēmumam 2011/753/ES********** ir jāsekmē Atkritumu direktīvas 11. panta 2. punkta īstenošana; tajā ir paredzēts, ka dalībvalstīm līdz 2020. gadam ir jāsasniedz noteiktas obligātās kvotas, sagatavojot [atkritumus] atkārtotai izmantošanai, pārstrādei un citai materiālai reģenerācijai, tostarp aizbēršanai, izmantojot atkritumus kā citu materiālu aizstājējus. Šajā nolūkā Lēmuma 1. panta 6. punktā ir definēts aizbēršanas jēdziens:

"Papildus [Atkritumu direktīvas] 3. pantā iekļautajām definīcijām šajā lēmumā piemēro šādas definīcijas:

[..]

6. "aizbēršana" ir reģenerācijas darbība, kurā piemēroti atkritumi tiek izmantoti izrakto zonu aizbēršanai vai inženiertehniskām vajadzībām ainavu veidošanā un atkritumi aizstāj materiālus, kas nav atkritumi."

III – **Fakti un lūgums sniegt prejudiciālu nolēmumu**

16. 2010. gada 16. martā *Edilizia Mastrodonato s.r.l.* (turpmāk tekstā – "*Edilizia Mastrodonato*") iesniedza pieteikumu par karjera "paplašināšanu", kuram it īpaši bija pievienots to teritoriju vides sanācijas plāns, kurās tikušas veiktas attiecīgās ieguves rūpniecības darbības.

17. Šajā projektā it īpaši bija paredzēts, ka vēl neekspluatēto teritoriju atsegšana un izstrāde notiks vienlaikus ar jau izmantoto teritoriju vides sanācijas darbībām. Sanācijai būtu jānotiek divdesmit gadu laikposmā, pakāpeniski izmantojot noteikta veida atkritumus, kas nav ieguves rūpniecības atkritumi, kopumā 1 200 000 kubikmetru apjomā. Tiem būtu jābūt nebīstamiem atkritumiem ministrijas 1998. gada 5. februāra dekrēta izpratnē. Vides sanācijas laikposmam būtu jāatbilst tās atļaujas derīguma termiņam, kas pieprasīta pārējo teritoriju ekspluatācijai.

18. Pēc rakstveida procesa pabeigšanas Augstākā administratīvā tiesa, atbildot uz Tiesas jautājumu, paziņoja, ka *Edilizia Mastrodonato* tehniskajā ziņojumā esot paredzēts izmantot dažādus atkritumu veidus. To vidū esot tostarp sārņi, kas radušies tērauda ražošanā, ķieģeļu, apmetuma un betona atkritumi, ģipsis no ķīmijas rūpniecības, kā arī daudzi citi atkritumi uz akmens vai kaļķa bāzes.

19. Ar kompetentās vides aizsardzības iestādes 2011. gada 19. janvāra lēmumu tika pagarināts labvēlīgais atzinums par ietekmes uz vidi novērtējumu, ko minētā iestāde *Edilizia Mastrodonato* bija izsniegusi 2007. gadā.

20. 2011. gada 21. septembrī kalnrūpniecības iestādes izsniedza atļauju paplašināt karjeru, paredzot skaidru nosacījumu, ka tiek veikti "attiecīgo karjera teritoriju vides sanācijas darbi saskaņā ar projektā paredzētajiem noteikumiem".

21. *Edilizia Mastrodonato* pēc tam uzsāka vienkāršoto procedūru, lai sāktu vides sanācijas darbus. Tomēr kāda Bari provinces iestāde ar 2012. gada 15. novembra vēstuli, kas tika apstrīdēta pirmajā instancē, lika pārtraukt šo procedūru.

22. Kopš šā brīža lietas dalībniekiem ir domstarpības jautājumā par to, vai aizbēršana ir jāuzskata par poligonu Poligonu direktīvas izpratnē un vai ir jāpiemēro atbilstošie atļaujas izsniegšanas nosacījumi.

********** Komisijas 2011. gada 18. novembra Lēmums, ar ko paredz noteikumus un aprēķinu metodes, lai pārbaudītu atbilstību Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvas 2008/98/EK 11. panta 2. punktā izvirzītajiem mērķiem (OV L 310, 11. lpp.).

23. Itālijas Augstākā administratīvā tiesa saistībā ar attiecīgo lietu uzdod Tiesai šādu prejudiciālu jautājumu:

"Vai Direktīvas par ieguves rūpniecības atkritumiem 10. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka atkritumu poligona aizbēršanas darbībai – ja tā tiek veikta, izmantojot atkritumus, kas nav tie, kuri ir radušies ieguves rūpniecības darbību rezultātā, – vienmēr ir piemērojami Poligonu direktīvā ietvertie noteikumi par atkritumiem, pat ja runa ir nevis par atkritumu apglabāšanas darbībām, bet gan par atkritumu reģenerāciju?"

24. Vienlaikus ar *Edilizia Mastrodonato* savus rakstveida apsvērumus iesniedza Austrijas Republika, Itālijas Republika, Polijas Republika, Apvienotā Karaliste un Eiropas Komisija. 2016. gada 10. marta tiesas sēdē piedalījās Bari province, Itālija, Polija, Apvienotā Karaliste un Komisija.

IV – **Juridiskais vērtējums**

25. Lai gan Itālijas Augstākā administratīvā tiesa uzdod jautājumu par poligona aizbēršanu, no pamatlietas konteksta izriet, ka faktiski runa ir par karjera aizbēršanu. Tās jautājuma mērķis ir noskaidrot, vai uz šo aizbēršanu attiecas Poligonu direktīva, jo šādā gadījumā nav piemērojama vienkāršotā procedūra, ko ir ierosinājusi *Edilizia Mastrodonato*.

26. Lai to noskaidrotu, ir jāatbild uz trim apakšjautājumiem, proti:

— pirmkārt, vai karjera aizbēršanai ar atkritumiem saskaņā ar Direktīvas par ieguves rūpniecības atkritumiem 10. panta 2. punktu vienmēr ir piemērojama Poligonu direktīva,

— otrkārt, vai Poligonu direktīva ir piemērojama tikai atkritumu apglabāšanas darbībām vai arī atkritumu reģenerācijas darbībām, un

— treškārt, vai no atkritumu apsaimniekošanas tiesību viedokļa karjera aizbēršana ar atkritumiem ir uzskatāma par to apglabāšanu vai reģenerāciju.

A – *Par Direktīvas par ieguves rūpniecības atkritumiem 10. panta 2. punktu*

27. Pamatojoties uz Direktīvas par ieguves rūpniecības atkritumiem 10. panta 2. punkta vācu valodas redakciju, jautājums par to, vai uz karjera aizbēršanu ar atkritumiem, kas nav ieguves rūpniecības atkritumi, tās 10. panta 2. punkta izpratnē vienmēr attiecas Poligonu direktīva, šķiet pārsteidzošs, tomēr skaidrojumu sniedz attiecīgās tiesību normas itāļu valodas redakcija.

28. Atbilstoši vācu valodas redakcijai Poligonu direktīva *vajadzības gadījumā* joprojām ir piemērojama atkritumiem, kas nav ieguves rūpniecības atkritumi, kurus izmanto, lai aizbērtu izraktās tilpes. Frāzes "vajadzības gadījumā" izmantošana liecina, ka Poligonu direktīva nav vienmēr piemērojama. Gluži pretēji, ir jābūt izpildītiem tās piemērošanas nosacījumiem. Līdzīgi ir formulēta, piemēram, Direktīvas par ieguves rūpniecības atkritumiem 10. panta 2. punkta angļu valodas redakcija, atbilstoši kurai Poligonu direktīva ir piemērojama tikai "*as appropriate*" **********.

29. Turpretim gan Direktīvas par ieguves rūpniecības atkritumiem 10. panta 2. punkta itāļu valodas, kā arī, piemēram, franču valodas redakcijās nav iekļauta atbilstoša klasifikācija **********. Tas varētu tikt saprasts tādējādi, ka Poligonu direktīvu vienmēr piemēro atkritumiem, kas nav ieguves rūpniecības atkritumi, kurus izmanto, lai aizbērtu izraktās tilpes.

********** Šķiet, ka arī dāņu, poļu un portugāļu valodu redakcijās ir sekots šim paraugam.

********** Šķiet, ka arī spāņu, holandiešu, rumāņu un zviedru valodu redakcijās ir sekots šim piemēram.

30. Tādējādi, ņemot vērā, ka Direktīvas par ieguves rūpniecības atkritumiem 10. panta 2. punkts dažādu valodu redakcijās atšķiras, noteikuma vienveidīgas interpretācijas dēļ attiecīgais noteikums ir interpretējams, ņemot vērā tiesiskā regulējuma, kurā šī norma ietilpst, kontekstu un mērķi**********. Jāņem vērā arī attiecīgā tiesību akta rašanās vēsture, ja tā ļauj saprast attiecīgā tiesību akta autora faktisko nolūku**********.

31. Šajā ziņā vispirms ir jānorāda uz to, ka visās Direktīvas par ieguves rūpniecības atkritumiem 10. panta 2. punkta valodu redakcijās ir ietverta norāde, kas liecina, ka Poligonu direktīva nav automātiski piemērojama. Tā tas ir tādēļ, ka Poligonu direktīva ir "joprojām" piemērojama. Tas liecina par to, ka ir vajadzīga attiecīgās direktīvas agrāka piemērojamība, tātad tās piemērošanas nosacījumiem jābūt izpildītiem jau agrākā laikposmā.

32. Komisijas priekšlikumā********** gan jau bija ietvertas Direktīvas par ieguves rūpniecības atkritumiem 10. panta 1. punkta prasības par tilpju aizbēršanu, tomēr tajā nebija iekļauta atsauce uz Poligonu direktīvas 10. panta 2. punktu. To ierosināja Parlaments**********, un Padome to iekļāva kopējā nostājā**********. Vārdu "vajadzības gadījumā" klasifikācija vēl nebija ietverta Parlamenta izstrādātajā grozījumu priekšlikumā, tomēr tā bija atrodama kopējās nostājas valodu redakcijās, kurās tā parādās arī galīgajā redakcijā.

33. Tādējādi nekas neliecina, ka no Direktīvas par ieguves rūpniecības atkritumiem 10. panta 2. punkta rašanās vēstures izriet, ka atsaucei uz Poligonu direktīvu būtu jāpaplašina tās piemērošanas joma. Šī atsauce drīzāk būtu jāuzskata par precizējumu, ka Direktīvas par ieguves rūpniecības atkritumiem normas, kas skar tilpju aizbēršanu, neizslēdz turpmāku Poligonu direktīvas piemērošanu atkritumiem, kas nav ieguves rūpniecības atkritumi.

34. Tas atbilst arī Direktīvas par ieguves rūpniecības atkritumiem tiesiskā regulējuma sistēmai un mērķiem. Saskaņā ar attiecīgās direktīvas 1. un 2. pantu tā reglamentē ieguves rūpniecības atkritumu apsaimniekošanu, kas direktīvā ir definēti kā ieguves rūpniecības atkritumi. Turpretim 10. panta 2. punkts attiecas uz atkritumiem, kas nav ieguves rūpniecības atkritumi. Tādēļ būtu pretrunīgi, ja Direktīva par ieguves rūpniecības atkritumiem zināmā mērā līdztekus paplašinātu citu atkritumu apsaimniekošanas tiesisko regulējumu piemērošanas jomu.

35. Tādējādi Direktīvas par ieguves rūpniecības atkritumiem 10. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka uz karjera aizbēršanu ar atkritumiem, kas nav ieguves rūpniecības atkritumi, Poligonu direktīvas noteikumi par atkritumiem attiecas tikai tādā gadījumā, ja ir izpildīti tās piemērošanas nosacījumi.

B – *Par Poligonu direktīvas piemērošanas nosacījumiem*

36. Itālijas Augstākās administratīvās tiesas otrais apakšjautājums skar Poligonu direktīvas piemērošanas jomu, proti, vai tā ir piemērojama tikai atkritumu apglabāšanai vai tā attiecas arī uz noteiktām reģenerācijas darbībām.

********** Skat., piemēram, spriedumus *Nike European Operations Netherlands* (C-310/14, EU:C:2015:690, 17. punkts) un *Léger* (C-528/13, EU:C:2015:288, 35. punkts).

********** Spriedums *Zurita García* un *Choque Cabrera* (C-261/08 un C-348/08, EU:C:2009:648, 54. punkts un tajā minētā judikatūra).

********** COM(2003) 319, galīgā redakcija.

********** Eiropas Parlamenta nostāja, pieņemta pirmajā lasījumā 2004. gada 31. martā, lai pieņemtu Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2004/…/EK par ieguves rūpniecības atkritumu apsaimniekošanu.

********** Kopējā nostāja (EK) Nr. 23/2005, ko Padome pieņēmusi 2005. gada 12. aprīlī ar mērķi pieņemt Eiropas Parlamenta un Padomes Direktīvu 2005/…/EK (..) par ieguves rūpniecības atkritumu apsaimniekošanu un par grozījumiem Direktīvā 2004/35/EK (OV 2005, E 172, 1. lpp.). Skat. arī Padomes 2004. gada 28. aprīļa dokumentu 8933/04.

37. Atkritumu apglabāšanas un reģenerācijas nošķiršanai Savienības atkritumu apsaimniekošanas tiesībās ir galvenā nozīme. Direktīvas 4. panta 1. punktā noteiktajā atkritumu apsaimniekošanas hierarhijā [atkritumu] apglabāšana atrodas pēdējā vietā, tātad vissliktākajā pozīcijā, turpretim reģenerācija – priekšpēdējā vietā. Tātad tai principiāli ir jādod priekšroka salīdzinājumā ar [atkritumu] apglabāšanu. Tā tas ir tādēļ, ka saskaņā ar 3. panta 15. punktu reģenerācijas rezultātā atkritumus izmanto lietderīgam nolūkam, aizstājot citus materiālus, kuri savukārt būtu izmantoti kādu noteiktu funkciju veikšanai**********.

38. Saskaņā ar Poligonu direktīvas 3. panta 1. punktu to piemēro jebkuram poligonam. 2. panta g) punktā poligons ir definēts kā vieta, uz kuru aizvāc atkritumus un kur veido to krājumus uz zemes vai zemē.

39. Tādējādi Poligonu direktīva neattiecas uz *atkritumu reģenerāciju*, veidojot to krājumus uz zemes vai zemē, un atbilstošu viedokli pauž arī lietas dalībnieki.

40. Tomēr Poligonu direktīvā ir arī dažas neskaidras daļas, kuras ir pamats šaubām par to, ka tā ir piemērojama vienīgi atkritumu apglabāšanai, piemēram, direktīvas preambulas 15. apsvērums, 3. panta 2. punkta otrais ievilkums vai 6. panta a) punkts.

41. Poligonu direktīvas preambulas 15. apsvērumā ir noteikts, ka saskaņā ar Atkritumu direktīvu inertu atkritumu reģenerācija********** un tādu atkritumu reģenerācija, kas nav bīstami atkritumi, ir lietderīga, ja tos var lietot labiekārtošanā/atjaunošanā un pildījumam vai celtniecības nolūkos, un tos nedrīkst apglabāt poligonos. Burtiski saprotot, šāds reģenerācijas veids – vismaz vācu, angļu, holandiešu un franču valodas redakcijās – noteiktu apstākļu gadījumā var tikt uzskatīts arī par novietošanu poligonā. Turpretim šā apsvēruma itāļu valodas redakcijā minētā atkritumu izmantošana kategoriski ir izslēgta no novietošanas poligonā (“non può costituire un’attività riguardante le discariche”).

42. Poligonu direktīvas 3. panta 2. punkta otrajā ievilkumā ir uztverta šī doma un no direktīvas piemērošanas jomas ir izslēgta inerto atkritumu lietošana labiekārtošanā/atjaunošanā un pildījumā vai celtniecībā poligonos, ja tie ir piemēroti šim nolūkam. Šāds izņēmums ir vajadzīgs tikai tad, ja pretējā gadījumā Poligonu direktīva varētu attiekties uz šo atkritumu izmantošanu.

43. Turklāt šajā sakarā ir jāpiemin Poligonu direktīvas 6. panta a) punkts. Saskaņā ar tā pirmo teikumu poligonos nonāk tikai apstrādāti atkritumi. Saskaņā ar 2. panta h) punktā ietverto definīciju atkritumu apstrāde nozīmē dažādus procesus, kuru mērķis tostarp ir arī “veicināt” reģenerāciju. Arī tas liecina, ka novietošana poligonā var būt reģenerācija.

44. Tomēr jāsecina, ka neviens no šiem noteikumiem neliek Poligonu direktīvu piemērot atkritumu reģenerācijai. Turklāt nekas neliecina par šāda satura tiesiskā regulējuma esamību. Tādējādi ir jāuzskata, ka tie ir tikai neprecīzi formulēti noteikumi, un iemesls tam ir tāds, ka Tiesa tikai pēc Poligonu direktīvas pieņemšanas ir lēmusi, ciktāl atkritumu apglabāšana varētu būt reģenerācija**********.

********** Skat. arī spriedumu *ASA* (C-6/00, EU:C:2002:121, 69. punkts).

********** Skat. Poligonu direktīvas 2. panta e) punkta definīciju iepriekš 10. punktā.

********** Spriedums *ASA* (C-6/00, EU:C:2002:121, 58.–71. punkts).

45. Tomēr tas nenozīmē, ka vide netiktu pietiekami aizsargāta, ja karjera piepildīšana būtu jāuzskata par reģenerāciju. Šādā gadījumā Poligonu direktīvas stingrie un detalizētie noteikumi gan nebūtu piemērojami, tomēr atkritumu apsaimniekošanas tiesību vispārējās prasības, it īpaši Atkritumu direktīvas 1. un 13. pantā noteiktais pienākums aizsargāt vidi un cilvēku veselību, principā joprojām ir piemērojamas atkritumu reģenerācijai. Īstenojamo pasākumu saturs nav konkrēti reglamentēts, tomēr dalībvalstīm ir saistošs izvirzītais mērķis, turklāt tām ir rīcības brīvība, vērtējot šādu pasākumu nepieciešamību **********.

46. Tie it īpaši ir pasākumi, lai novērstu *nepiemērotu* atkritumu noglabāšanu, piemēram, izmantoto atkritumu kontrole, kā tā ir paredzēta Poligonu direktīvas 11. pantā. Kā norāda Austrija, nosakot aizsardzības pasākumus saistībā ar atkritumu reģenerāciju, tos noglabājot, dalībvalstīm turklāt vēl ir jāņem vērā arī Poligonu direktīvas normas.

47. Tikai pēc tam, kad piemēroti atkritumi noglabāšanas vai citu darbību rezultātā ir pilnībā reģenerēti, tātad ir ieguvuši tādas pašas īpašības un pazīmes kā aizbēršanai izmantotās izejvielas, tie var tikt izslēgti no atkritumu apsaimniekošanas tiesību piemērošanas jomas **********.

48. Tādēļ kopumā uz otro apakšjautājumu ir jāatbild, ka Poligonu direktīva nav piemērojama reģenerācijai, bet gan tikai atkritumu apglabāšanai, veidojot to krājumus uz zemes vai zemē.

C – *Par atkritumu apglabāšanas un atkritumu reģenerācijas nošķiršanu karjera aizbēršanas ar atkritumiem gadījumā*

49. Lai konstatētu, vai karjera aizbēršanai ar atkritumiem ir piemērojami Poligonu direktīvas īpašie noteikumi vai tikai Atkritumu direktīvas vispārējās prasības, ir galīgi jāprecizē, vai un kādu nosacījumu gadījumā šī izmantošana ir uzskatāma par atkritumu apglabāšanu vai atkritumu reģenerāciju.

50. Atbilde uz šo jautājumu ir jāsniedz, pamatojoties uz šobrīd spēkā esošo Atkritumu direktīvu, jo līdz šim atkritumi vēl nav tikuši iepildīti karjerā. Tādējādi visi attiecīgie atkritumi ir jāaplūko, balstoties uz šobrīd piemērojamajiem noteikumiem. Neko nemaina fakts, ka atļaujas piešķiršanas procedūra karjera aizbēršanai tika uzsākta vēl tad, kad bija spēkā iepriekšējā konsolidētā Atkritumu direktīva.

51. Atkritumu direktīvas 3. panta 19. punktā definētā apglabāšana attiecas uz jebkuru darbību, kas nav reģenerācija, pat ja tās sekundārās sekas ir vielu vai enerģijas atgūšana.

52. Turpretim reģenerācija Atkritumu direktīvas 3. panta 15. punktā ir definēta kā jebkura darbība, kuras rezultātā atkritumus izmanto kādam lietderīgam nolūkam, aizstājot citus materiālus, kuri savukārt būtu izmantoti kādu noteiktu funkciju veikšanai, vai arī atkritumus sagatavo šādas funkcijas pildīšanai iekārtā vai tautsaimniecībā plašākā nozīmē. Šī definīcija – īpaši skaidri tas redzams tās angļu valodas redakcijā – gandrīz pilnībā atbilst Tiesas judikatūrai attiecībā uz iepriekšējo Atkritumu direktīvu **********.

53. Tādējādi reģenerācijai ir divi nosacījumi, proti, pirmkārt, atkritumi jāizmanto lietderīgam nolūkam un, otrkārt, tiem jāaizstāj citi materiāli, kuri savukārt būtu izmantoti kādu noteiktu funkciju veikšanai.

********** Spriedums *EU-Wood-Trading* (C-277/02, EU:C:2004:810, 45. punkts).

********** Spriedums *Lapin ELY-keskus, liikenne ja infrastruktuuri* (C-358/11, EU:C:2013:142, 56. un 57. punkts).

********** Spriedums *ASA* (C-6/00, EU:C:2002:121, 69. punkts).

54. Pirmais nosacījums gan ir būtisks, jo tikai atkritumu lietderīgu izmantošanu vispār var uzskatīt par reģenerāciju. Un arī atkritumu izmantošana karjeru aizbēršanai principā šķiet lietderīga. Tomēr jau apglabāšanas definīcija liecina par to, ka vielu vai enerģijas atgūšana neizslēdz apglabāšanu********** un ka atkritumu lietderīga izmantošana pati par sevi nav pietiekama.

55. Gluži pretēji, reģenerācijas kontekstā ir būtiski, ka atkritumi aizstāj citus materiālus, kuri citkārt būtu bijuši izmantoti kādu noteiktu funkciju veikšanai**********.

56. Apvienotā Karaliste pamatoti uzsver šo pazīmi. Augsto izmaksu dēļ attiecīgā dalībvalsts pauž šaubas, ka karjeri parasti atkārtoti tiktu aizbērti, ja nebūtu šim nolūkam izmantojamu atkritumu.. Neko nemainot apstāklis, ka aizbēršana, iespējams, esot nosacījums atļaujas piešķiršanai karjeram, jo atļauja parasti atspoguļojot apsaimniekotāja plānus un attiecīgi arī varot tikt grozīta, ja izrādītos, ka aizbēršana rada nesamērīgi lielas izmaksas.

57. Pirmajā brīdī šis viedoklis šķiet pārsteidzošs, jo Tiesa aizbēršanu principā jau ir atzinusi par reģenerāciju. Tomēr tas attiecās uz raktuvju aizbēršanu, kuras tad, ja tās ilgstoši netiek aizbērtas, var iebrukt, kas savukārt var izraisīt problēmas zemes virspusē**********. Slēgtu karjeru gadījumā līdzīgi riski ir ievērojami mazāk izteikti. Ja tādi ir, lai tos novērstu, karjers varbūt nav jāaizber pilnībā. Un, pretēji Polijas izvirzītajam argumentam, katrā ziņā nešķiet obligāti nepieciešams karjeru aizbērt, lai teritoriju atkal varētu izmantot citiem mērķiem.

58. Tādēļ jāpiekrīt Apvienotajai Karalistei, ka kompetentajām valsts iestādēm ir jāveic rūpīga pārbaude, vai karjera aizbēršanas ar atkritumiem rezultātā faktiski tiek aizstāti citi materiāli. Šajā sakarā svarīgs kritērijs varētu būt tas, vai karjera apsaimniekotājam ir jāmaksā par izmantotajiem atkritumiem vai arī viņš saņem samaksu par to izmantošanu. Pēdējā minētajā gadījumā daudz kas liecina par labu pieņēmumam, ka bez šiem atkritumiem karjers netiktu aizpildīts, tātad tā ir atkritumu apglabāšana**********.

59. Turklāt ģenerāladvokāts F. Dž. Džeikobss [*F. G. Jacobs*] savos secinājumos lietā *ASA* ir norādījis, ka citu materiālu aizstāšanas pazīme ietver kritēriju, kuru it īpaši uzsver Komisija, proti, atkritumu atbilstību attiecīgajai funkcijai**********. Proti, nepiemēroti atkritumi nevar aizstāt citus piemērotus materiālus. Nepiemērotu atkritumu izmantošana arī diez vai varētu tikt uzskatīta par lietderīgu pirmā atkritumu reģenerācijas priekšnosacījuma izpratnē.

60. Ciktāl aizbēršanas jēdziena definīcijā, kas ietverta Lēmuma 2011/753 1. panta 6. punktā, ir izvirzīta atkritumu atbilstības prasība, tā tādēļ neierobežo reģenerācijas jēdzienu, bet gan tikai precizē reģenerācijas jēdziena pazīmi, kas tajā jau ir netieši ietverta. Līdzīgu nozīmi iegūst atsauce uz atkritumu atbilstību, kas izriet no Poligonu direktīvas preambulas 15. apsvēruma un 3. panta 2. punkta otrā ievilkuma.

********** Šajā ziņā skat. arī spriedumu Komisija/Luksemburga (C-458/00, EU:C:2003:94, 43. punkts).

********** Skat. ģenerāladvokāta F. Dž. Džeikobsa secinājumus lietā *ASA* (C-6/00, EU:C:2001:610, 86. un 87. punkts) un lietā *Palin Granit* un *Vehmassalon kansanterveystyön kuntayhtymän hallitus* (C-9/00, EU:C:2002:24, 37. punkts), kā arī spriedumu Komisija/Luksemburga (C-458/00, EU:C:2003:94, 44. punkts).

********** Skat. ģenerāladvokāta F. Dž. Džeikobsa secinājumus lietā *ASA* (C-6/00, EU:C:2001:610, 85. un 87. punkts) un spriedumu *AvestaPolarit Chrome* (C-114/01, EU:C:2003:448, 36.–38. punkts).

********** Skat. ģenerāladvokāta F. Dž. Džeikobsa secinājumus lietā *ASA* (C-6/00, EU:C:2001:610, 88. punkts).

********** EU:C:2001:610, 87. punkts.

61. Kā pamatoti norāda Bari province un Komisija, Augstākās administratīvās tiesas sniegtā informācija par aizbēršanai paredzētiem atkritumiem rada šaubas, ka visi attiecīgie atkritumu veidi faktiski ir piemēroti aizbēršanai. No Poligonu direktīvas preambulas 15. apsvēruma izriet, ka aizbēršanai principiāli ir piemēroti tikai inertie atkritumi un tādi atkritumi, kas nav bīstami atkritumi. Nav skaidrs, vai attiecīgie atkritumu veidi ietilpst šajā kategorijā. Šie jautājumi tālāk ir jāprecizē valsts iestādēm un tiesām.

62. Tādējādi uz trešo apakšjautājumu ir jāatbild, ka karjera aizbēršana ar atkritumiem, kas nav ieguves rūpniecības atkritumi, ja kompetentās iestādes konstatē, ka atkritumi tiek izmantoti kādam lietderīgam nolūkam, faktiski aizstājot citus materiālus, ir atkritumu reģenerācija, kas it īpaši paredz atkritumu piemērotību šo materiālu aizstāšanai.

V – **Secinājumi**

63. Tādējādi ierosinu uz lūgumu sniegt prejudiciālu nolēmumu atbildēt šādi:

1) Direktīvas 2006/21/EK par ieguves rūpniecības atkritumu apsaimniekošanu 10. panta 2. punkts ir jāinterpretē tādējādi, ka uz karjera aizbēršanu ar atkritumiem, kas nav ieguves rūpniecības atkritumi, Direktīvas 1999/31/EK par atkritumu poligoniem noteikumi par atkritumiem attiecas tikai tādā gadījumā, ja ir izpildīti pēdējās minētās direktīvas piemērošanas nosacījumi;

2) Direktīva 1999/31 nav piemērojama reģenerācijai, bet gan tikai atkritumu apglabāšanai, veidojot to krājumus uz zemes vai zemē;

3) karjera aizbēršana ar atkritumiem, kas nav ieguves rūpniecības atkritumi, ja kompetentās iestādes konstatē, ka atkritumi tiek izmantoti kādam lietderīgam nolūkam, faktiski aizstājot citus materiālus, ir atkritumu reģenerācija, kas it īpaši paredz atkritumu piemērotību šo materiālu aizstāšanai.